

Дело C-504/21

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

17 август 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Stade (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

17 август 2021 г.

Молители:

Молителка 1

Молител 2

Молител 3

Молител 4

Молител 5

Ответник:

Федерална република Германия

Предмет на главното производство

Регламент (ЕС) № 604/2013 — Установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство — Искане за поемане на отговорност — Отрицателен отговор — Правна защита на засегнатите лица

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

а. Наличие на способ за защита по съдебен ред

1. Следва ли член 27 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (наричан по-нататък „Регламентът „Дъблин III““), евентуално във връзка с член 47 и член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и същевременно при съобразяване на разпоредбите на Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството, да се тълкува в смисъл, че на кандидатите, включително децата, които пребивават в молещата държава членка и искат прехвърляне съгласно член 8, 9 или 10 от Регламента „Дъблин III“, или на членовете на тяхното семейство в замолената държава членка по смисъла на член 8, 9 или 10 от същия регламент замолената държава членка е длъжна да осигури ефективна правна защита пред нейните съдилища срещу отказа по искането за поемане на отговорност?

2. При отрицателен отговор на въпрос а.1:

В такъв случай, при липсата на съответна уредба в Регламента „Дъблин III“, описаното в предходния въпрос право на ефективна правна защита произтича ли пряко от член 47 от Хартата, евентуално във връзка с членове 7, 9 и 33 от нея (вж. решения на Съда от 7 юни 2016 г., Ghezelbash, C-63/15, т. 51 и 52, и от 26 юли 2017 г., Mengesteab, C-670/16, т. 58)?

3. При утвърдителен отговор на въпрос а.1 или а.2:

Следва ли член 47 от Хартата, евентуално във връзка с принципа на лоялно сътрудничество (вж. решение на Съда от 13 ноември 2018 г., X и X, C-47/17 и C-48/17), да се тълкува в смисъл, че замолената държава членка е длъжна да уведоми молещата държава членка за подадената от кандидатите молба, с която те търсят правна защита срещу отказа по искането за поемане на отговорност, а молещата държава членка е длъжна да не взема решение по същество по молбата за убежище на кандидатите до

отрицателния изход на делото, в което те търсят въпросната правна защита?

4. При утвърдителен отговор на въпрос а.1 или а.2:

В случай като разглеждания следва ли член 47 от Хартата, евентуално при отчитане на ценностите, намерили израз в съображение 5 от Регламента „Дъблин III“, да се тълкува в смисъл, че задължава съдилищата на замолената държава членка да гарантират правната защита под формата на производство за постановяване на спешни временни мерки? Има ли определени срокове, в които съдилищата на замолената държава членка трябва да постановят решение относно поисканата правна защита?

б. Преминаване на компетентността

1. Като последица от член 21, параграф 1, трета алинея от Регламента „Дъблин III“ във връзка с член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1560/2003, изменен с Регламент (ЕС) № 118/2014 (регламент за изпълнение), стига ли се по принцип до неподлежащо на оспорване преминаване на компетентността у молещата държава членка, когато замолената държава членка отхвърли в определените срокове както първоначалното искане на молещата държава членка, така и искането за преразглеждане (вж. решение на Съда от 13 ноември 2018 г., X и X, C-47/17 и C-48/17, т. 80)?

2. При утвърдителен отговор на въпрос б.1:

Важи ли това и когато тези откази на замолената държава членка са незаконосъобразни?

3. При отрицателен отговор на въпрос б.2:

Може ли кандидатът за убежище в молещата държава членка да противопостави на замолената държава членка довода, че преминаването на компетентността е незаконосъобразно, тъй като не са спазени критериите за компетентност, свързани със запазването на единството на семейството (членове 8—11 и 16 и член 17, параграф 2 от Регламента „Дъблин III“)?

в. Последваща молба

1. Следва ли член 7, параграф 2 и член 20, параграф 1 от Регламента „Дъблин III“ да се тълкуват в смисъл, че не изключват приложимостта на разпоредбите на глава III, нито провеждането на процедурата за поемане на отговорност по глава VI, раздел II

от Регламента „Дъблин III“, когато кандидатите вече са подали молба за убежище в молещата държава членка и същата първоначално е отхвърлила тази молба като недопустима на основание член 33, параграф 2, буква в) във връзка с член 38 от Директива 2013/32/ЕС, но междувременно, например в резултат на фактическото спиране на изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г. (вж. EN P-000604/2021, отговор от 1.6.2021 г., даден от г-жа Йохансон от името на Европейската комисия), в молещата държава членка е започнала допустима процедура по последваща молба?

2. При отрицателен отговор на въпрос в.1:

В описания във въпрос в.1 случай следва ли член 7, параграф 2 и член 20, параграф 1 от Регламента „Дъблин III“ да се тълкуват в смисъл, че не изключват приложимостта на разпоредбите на глава III, нито провеждането на процедурата за поемане на отговорност по глава VI, раздел II от Регламента „Дъблин III“, когато става дума за критерии за компетентност, свързани със запазването на единството на семейството (членове 8—11 и 16 от Регламента „Дъблин III“)?

3. Остава ли приложим член 17, параграф 2 от Регламента „Дъблин III“ и когато кандидатите вече са подали молба за убежище в молещата държава членка и същата първоначално е отхвърлила тази молба като недопустима на основание член 33, параграф 2, буква в) във връзка с член 38 от Директива 2013/32/ЕС, но междувременно, например в резултат на фактическото спиране на изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г. (вж. EN P-000604/2021, отговор от 1.6.2021 г., даден от г-жа Йохансон от името на Европейската комисия), в молещата държава членка е започнала допустима процедура по последваща молба?

4. При утвърдителен отговор на въпрос в.3:

Член 17, параграф 2 от Регламента „Дъблин III“ предоставя ли на кандидатите за убежище субективно право, което те да могат да защитят по съдебен път в замолената държава? Съществуват ли в това отношение изисквания на правото на Съюза за упражняването на правото на преценка на националните органи, например зачитане на единството на семейството и на висшия интерес на детето, или това е въпрос само на националното право?

г. Субективни права на члена на семейството, който пребивава в замолената държава членка

Разполага ли членът на семейството, който вече пребивава в замолената държава членка, със защитимо по съдебен път право да иска спазване на член 8 и сл. от Регламента „Дъблин III“ и на съответните разпоредби относно прехвърлянето (член 18 и член 29 и сл. от Регламента „Дъблин III“, евентуално във връзка със съображения 13, 14 и 15 от Регламента във връзка с член 47 от Хартата) или съответно на член 17, параграф 2 от Регламента „Дъблин III“?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

Харта на основните права на Европейския съюз, и по-специално членове 7, 9, 33, 47 и 51

Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст) (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31 и поправка в ОВ L 49, 2017 г., стр. 50), и по-специално членове 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 27, 29, 30, 31, 32 и 33

Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60), и по-специално членове 33 и 38

Регламент (ЕО) № 1560/2003 на Комисията от 2 септември 2003 година за определяне условията за прилагане на Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна (ОВ L 222, 2003 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 140), изменен с Регламент за изпълнение (ЕС) № 118/2014 на Комисията от 30 януари 2014 г. (ОВ L 39, 2014 г., стр. 1), и по-специално член 5

Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2003 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164)

Цитирани разпоредби на националното право

Verwaltungsgerichtsordnung (Закон за административното съдопроизводство, наричан по-нататък „VwGO“) в редакцията му, публикувана на 19 март

1991 г. (BGBl. I, стр. 686), последно изменен с член 3а от Закона от 16 юли 2021 г. (BGBl. I, стр. 3026), и по-специално член 123

Asylgesetz (Закон за убежището, наричан по-нататък „AsylG“) в редакцията му, публикувана на 2 септември 2008 г. (BGBl. I, стр. 1798), последно изменен с член 9 от Закона от 9 юли 2021 г. (BGBl. I, стр. 2467), и по-специално член 80

Кратко представяне на фактическата обстановка и главното производство

- 1 Молителите са сирийски граждани. Молители 1 и 5 имат сключен брак помежду си. Молители 2, 3 и 4 са техни малолетни или непълнолетни деца.
- 2 Молител 5 пристига във Федерална република Германия на 20 октомври 2015 г., където на 11 октомври 2016 г. му е признат статут на лице под субсидиарна закрила.
- 3 Молители 1, 2, 3 и 4 остават по-дълго в Ливан. На 4 юни 2019 г. те пристигат през Турция в Република Гърция (остров Кос). Там на 26 февруари 2020 г. подават молба за убежище. Съгласно член 38, параграф 1 от Директива 2013/32 молбите са отхвърлени като недопустими. На 8 февруари 2021 г. молители 1, 2, 3 и 4 подават нова молба за убежище, която гръцките органи очевидно разглеждат като допустима последваща молба за убежище.
- 4 На 6 май 2021 г. Република Гърция отправя искане до ответника съгласно член 9 от Регламент № 604/2013 да поеме отговорност за молители 1, 2, 3 и 4. Ответникът отхвърля това искане с писмо от 12 май 2021 г., като се обосновава с факта, че преди последващата молба е било взето решение по първата молба за убежище на молители 1, 2, 3 и 4.
- 5 С писмо от 18 май 2021 г. Република Гърция моли за преразглеждане на решението по нейното искане. Тя изтъква, че нито в Директива 2011/95, нито в гръцкото законодателство се прави разграничение между първа и последваща молба. Продължавали да се прилагат дъблинските правила. Затова ответникът трябвало да поеме отговорност за молители 1, 2, 3 и 4 съгласно член 9, съответно член 17, параграф 2 от Регламент № 604/2013.
- 6 С писмо от 20 май 2021 г. ответникът отново отхвърля искането на Република Гърция за поемане на отговорност.
- 7 На 7 юли 2021 г. молителите подават молба до запитващата юрисдикция за постановяване на спешни временни мерки.

Основни доводи на страните в главното производство

- 8 Молителите искат ответникът да уважи искането на Република Гърция за поемане на отговорност за молители 1, 2, 3 и 4 и да приеме, че той е държавата, компетентна за разглеждането на молбите им за убежище. Те считат, че по съображения за ефективна правна защита (член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз) е наложително да се постанови решение в кратки срокове.
- 9 Ответникът заявява, че първата молба за убежище на молители 1, 2, 3 и 4 вече е била отхвърлена в Гърция. Следователно било изключено събиране на семейството съгласно Регламент № 604/2013. От текста на съответните разпоредби било видно, че след приключване на първата процедура те вече не били приложими.

Кратко изложение на мотивите за запитването***Основание за допускане на исканата правна защита***

- 10 Запитващата юрисдикция намира, че няма основание да допусне търсената от молителите правна защита срещу отказите на ответника.
- 11 В Регламент № 604/2013 е изрично предвидена единствено правна защита срещу решенията за прехвърляне (член 27). На законодателя на Съюза е било напълно известно, че не е уреден въпросът дали хуманитарната клауза може да се прилага по отношение на исканията на търсещото убежище лице (вж. Доклад на Комисията от 6 юни 2007 г. за оценката на дъблинската система, COM(2007) 299 окончателен, раздел 2.3.1., подраздел „Единно прилагане“).
- 12 Наистина Регламент № 604/2013 може да предоставя право на кандидата за международна закрила да търси защита пред съд на основания, свързани със спазването на разпоредбите на Регламента (вж. в този смисъл Съд на ЕС, решения от 26 юли 2017 г., Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, т. 62 и от 25 октомври 2017 г., Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, т. 44).
- 13 Запитващата юрисдикция обаче счита, че поне в случаи като разглеждания в главното производство от Регламент № 604/2013 не произтича подобно право.
- 14 Материалноправната уредба на събирането на семейството, каквото в крайна сметка се иска с молбата за допускане на временни мерки, се съдържа не в Регламент № 604/2013, а в Директива 2003/86, която задължава държавите членки да предвидят процедури за оспорване на съответните решения (член 18). По този начин се осигурява ефективна съдебна защита за интересите на детето и семейството.

- 15 Различен извод не би бил съвместим с целта на Регламент № 604/2013 „да даде възможност бързо да се определи компетентната държава членка, така че да се гарантира ефективен достъп до процедурите за предоставяне на международна закрила, без да се компрометира целта за бърза обработка на молбите за международна закрила“ (съображение 5).

Спешност

- 16 Правните въпроси, които са предмет на преюдициалното запитване, не се решават по еднакъв начин в държавите членки (вж. например *The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation* (Клиника по миграционно право към Амстердамски свободен университет, Индивидуална правна защита срещу откази за поемане на отговорност по Регламента „Дъблин III“), септември 2020 г., раздел 6 и посочените там източници), най-малкото поради факта, че по правило това става в производства за допускане на спешна привременна защита, в които се постановяват неподлежащи на обжалване актове.
- 17 Дори само във Федерална република Германия те може да засягат голям брой случаи (Допълнителна статистическа информация в областта на убежището за 2020 г. и първото тримесечие на 2021 г. — Основни въпроси по дъблинските процедури, издание на германския Бундестаг, 19/30849).
- 18 Ето защо за гарантиране на единното тълкуване и прилагане и на полезното действие (*effet utile*) на правото на Съюза е необходимо решение на Съда на Европейския съюз, по-специално с оглед на основополагащото значение на правото на ефективна правна защита за правния ред на Съюза и с оглед на основополагащото значение на Регламент № 604/2013 за функционирането на общата европейска система за убежище.
- 19 Ако решаването на това дело отнеме толкова, колкото е обичайната продължителност на производството, спорът в главното производство може междувременно да приключи, например вследствие на решение на гръцките органи по молбите за убежище на молители 1, 2, 3 и 4 или вследствие на незаконна вторична миграция, поради което е наложително Съдът на Европейския съюз да разгледа делото в кратки срокове.
- 20 Понастоящем молители 1, 2, 3 и 4 живеят при несигурни условия в бежански лагер на остров Кос. Според гръцкото законодателство те имат ограничено право на пребиваване — само на този остров.